

Правительство Российской Федерации

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение

высшего профессионального образования

«Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»

**Факультет Государственного и муниципального управления**

**Кафедра Теории организаций**

###### ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

На тему: «Аутсорсинг административно-управленческих процессов в государственном управлении: проблемы и практика применения»

Студентка группы № 494

Зуева Мария Игоревна

Руководитель ВКР:

К.с.н., доцент

 Климова Анна Викторовна

Рецензент: к.псх.н., доцент

Подольский Дмитрий Андреевич

Москва, 2013

**ПЛАН**

**ВВЕДЕНИЕ**…………………………………………………………………….... 3

**ГЛАВА 1. Теория аутсорсинга** …………………………...………………..…..8

1.1 Определение и отличительные особенности аутсорсинга……………........8

1.2 Виды аутсорсинга ………………………………………………………...…11

1.3 Предмет договора и характеристика субъектов аутсорсинг-отношений ..15

1.4 Целесообразность, преимущества и недостатки аутсорсинга…………....17

**ГЛАВА 2. Особенности применения технологии аутсорсинга в органах государственной власти** ………………………………………………………24

2.1 Определение и отличительные особенности аутсорсинга в органах государственной власти………………………………………………………... 24

2.2 Цели применения аутсорсинга в государственных организациях ………30

2.3 Порядок организации аутсорсинга в органе государственной власти .….32

2.4 Проблемы применения аутсорсинга в государственных органах ….……34

**ГЛАВА 3. Аутсорсинг административно-управленческих процессов в Министерстве сельского хозяйства РФ** ………………………………….…38

3.1 Анализ текущей ситуации и проблем, стоящих на пути развития аутсорсинга в Министерстве………………………………………………. …..38

3.2 Рекомендации по внедрению аутсорсинга АУП в деятельность Минсельхоза……………………………………………………………………...42

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ** ………………………………………………………………..49

**Список литературы**…………………………………...………………………. 51

Приложение 1 …………………………………………………………………...55

Приложение 2…………………………………………………………………… 63

Приложение 3 ……………………………………………………………………66

Приложение 4…………………………………………………………………… 67

Приложение 5…………………………………………………………………….69

**ВВЕДЕНИЕ**

В последнее время в практиках управления все чаще используется такая технология, как аутсорсинг. Аутсорсинг – это практика передачи на договорной основе неосновных функций, процессов, направлений деятельности организации другим организациям, имеющим необходимые технические, технологические средства, ресурсы, управленческие знания в требуемой конкурентной области для обеспечения требуемого качества.  Базовое преимущество аутсорсинга для деятельности организации состоит в том, что аутсорсинг оптимизирует эту деятельность за счет того, что позволяет сосредоточить функционирование на основном, первостепенном направлении. За счет такой практической ценности, аутсорсинг быстро и успешно прижился в бизнес-сфере как технология, помогающая решить проблему сокращения издержек, увеличения адаптации к меняющимся условиям внешней среды, улучшения качества выпускаемой продукции и услуг, квалифицированного управления рисками.

В развитых странах в последние пару десятилетий технология аутсорсинга начала активно применяться не только в бизнесе, но так же стала успешно внедряться и в сектор государственного управления. В этом случае аутсорсинг подразумевает передачу независимой организации части функций органов исполнительной власти.

Что касается Российской Федерации, в рамках проведения масштабной административной реформы (2006-2010 гг.) встал вопрос об эффективности и качестве государственного управления в нашей стране. В основу реформирования государственного управления легли принципы процессного подхода в управлении. Согласно положениям реформы, технология аутсорсинга процессов должна стать одним из способов повышения эффективности государственного управления за счет сокращения издержек, улучшения качества осуществления управленческих процессов, упразднения избыточных и дублирующих функций органов исполнительной власти, повышения эффективности системы государственных закупок товаров и услуг для нужд госорганов, противодействия коррупции и прочее.

**Актуальность темы исследования**

В настоящее время административная реформа завершена, но, тем не менее, многие эксперты считают, что реформа не достигла поставленных задач. Большинство видов деятельности, процессов органов государственной власти продолжает осуществляться неэффективно, некачественно, отсутствуют четко прописанные методики, технологии, практики.

Одним из направлений административной реформы в рамках оптимизации деятельности органов государственной власти было разработка и внедрение системы аутсорсинга административно-управленческих процессов (далее АУП). Тем не менее, общие методологические основы для внедрения технологии аутсорсинга АУП в настоящее время все еще отсутствуют, что говорит о недостаточной проработанности и изученности данной практики. Разработка и успешное внедрение аутсорсинга в сферу государственного управления невозможны без создания понятийного аппарата, обоснования и оценки целесообразности передачи конкретных АУП на аутсорсинг, составления и обоснования причин возможности и невозможности передачи определенных видов деятельности на аутсорсинг, создания механизмов контроля за осуществлением видов деятельности, передаваемых на аутсорсинг.

 Актуальность темы определяется также недостаточной теоретической разработкой принципов осуществления аутсорсинга в органах государственной власти в российской литературе. В основном, в российской литературе упор делается на особенностях аутсорсинга в бизнес-сфере, а изучение возможности использования аутсорсинга для достижения целей и задач государственных организаций практически не рассматривается.

**Цель и задачи работы**

Целью данной работы является исследование применимости аутсорсинга в сфере государственного управления, возможностей и проблем технологии и разработка рекомендаций по развитию системы аутсорсинга административно-управленческих процессов в органах государственной власти.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие задачи:

1. Изучение технологии аутсорсинга;
2. Определение особенностей применения технологии аутсорсинга административно-управленческих процессов в органе государственной власти;
3. Изучение опыта применения аутсорсинга в государственном секторе различных стран и в России;
4. Анализ существующих ограничений и возможных проблем, которые могут возникнуть при использовании практики аутсорсинга в органах государственной власти;
5. Разработка предложений по развитию системы аутсорсинга административно-управленческих процессов в органах государственной власти (на примере конкретного органа власти).

**Объект и предмет исследования**

Объектом исследования являются административно-управленческие процессы, которые осуществляются в органах государственной власти.

Предметом исследования является методика аутсорсинга в управлении и совершенствовании административно-управленческих процессов органа государственной власти.

**Теоретическая и информационная база дипломной работы.**

Теоретической основой работы стали теории и концепции, сформированные в трудах отечественных и зарубежных исследователей и посвященные способам совершенствования систем управления на основе процессного подхода, среди которых Б.А. Аникин, Г.И. Маринко, Д.М. Михайлов, С.О. Календжян, И.Л., Рудая, А.Е. Шаститко, А.М. Шестоперов. А.А. Храмкин, Л.И. Якобсон и др.; среди зарубежных – Р. Аалдерс, Б. Андерсен, Э. Йордон, М. Робсон, Э. Спарроу, Ф. Уллах, Д. Хейвуд, Дж. Стиглиц и др. Необходимо отметить вклад в изучение и разработку способов совершенствования административно-управленческих процессов в органах государственной власти специалистов Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», в частности, научных сотрудников Института проблем государственного и муниципального управления НИУ ВШЭ под руководством А.В. Клименко.

В качестве информационной базы дипломной работы были использованы законодательные акты Российской Федерации, регулирующие вопросы закупок для государственных нужд и муниципальных нужд (ФЗ-94), нормативные правовые акты в области применения аутсорсинга, принятые на уровне отдельных регионов, монографии по тематике аутсорсинга, материалы периодических изданий, ресурсы сети Интернет.

**Структура работы.**

Исходя из заявленных целей и задач исследования, целесообразно выделить следующую структуру работы.

В первой теоретической главе – *«Теория аутсорсинга»* – дается общее представление о технологии аутсорсинга, описываются основные модели, виды, достоинства и недостатки, целесообразность внедрения аутсорсинга.

Вторая аналитическая глава – *«Особенности применения технологии аутсорсинга в органах государственной власти»* – посвящена описанию принципов аутсорсинга АУП в государственных органах. Описываются причины появления данной практики, предлагаются критерии оценки необходимости аутсорсинга. Дается анализ моделей аутсорсинга, реализованных в мировой практике и в российских органах власти.

В третьей практической главе – *«Разработка системы аутсорсинга административно-управленческих процессов в Министерстве сельского хозяйства РФ»* –на примере Министерства сельского хозяйства РФ исследуется практика развития системы аутсорсинга административно-управленческих процессов в органе государственной власти. Описываются основные направления внедрения, особенности и проблемы системы аутсорсинга административно-управленческих процессов в Министерстве сельского хозяйства.

В заключении обобщаются основные результаты дипломной работы и представляются рекомендации по развитию аутсорсинга в органах государственной власти.

Гипотеза исследования: Аутсорсинг может значительно повысить эффективность функционирования органов власти, но существует ряд проблем, сдерживающих развитие этой технологии в госсекторе.

**ГЛАВА 1. ТЕОРИЯ АУТСОРСИНГА**

**1.1 Определение и отличительные особенности аутсорсинга**

Закон разделения труда – один из основных законов экономической теории, сформулированный еще Адамом Смитом в работе «Исследование о природе и причинах богатства народов», впервые опубликованной в 1776 г. Организацию труда А. Смит предлагал разбить на элементарные, простые задания, чтобы каждое из них мог выполнять отдельный рабочий, и для этого от него не требовалось высокой квалификации.[[1]](#footnote-1) Проявлением закона разделения труда на уровне отдельных фирм выступает такая технология, как аутсорсинг. На настоящем этапе развития стало ясно, что ни одна современная фирма не обладает всеми необходимыми ресурсами и возможностями для деятельности по всем направлениям. Внутренние ресурсы организации могут терять свою конкурентоспособность, имеют место ограниченные финансовые возможности, в организации могут отсутствовать необходимые компетенции для достижения поставленных целей.[[2]](#footnote-2) Поэтому фирмам приходится искать новые способы оптимизации своей деятельности, новые формы управления внутрифирменными процессами с целью уменьшения издержек, увеличения производительности и выпуска, улучшения качества продукции и услуг во внешней среде. Связью между фирмой и внешней средой является процесс аутсорсинга. В настоящее время существует тенденция широкого применения аутсорсинга во многих отраслях и секторах экономики, а сам аутсорсинг является одним из наиболее динамично развивающихся видов деятельности. [[3]](#footnote-3)

Существует большое количество различных определений понятия «аутсорсинг». Термин «аутсорсинг» (Outsorcing) заимствован из английского языка и состоит из английских слов «outside resource using», что может расшифровываться как использование внешних источников для получения недостающих ресурсов.

Д.М. Михайлов определяет аутсорсинг как передачу традиционных и органически присущих субъектам права функций внешним исполнителям.[[4]](#footnote-4) Е.Е. Румянцева характеризует аутсорсинг как способ оптимизации предприятия за счет передачи непрофильных функций внешним специализированным компаниям.[[5]](#footnote-5) Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева связывают аутсорсинг с передачей традиционных не ключевых функций организации внешним субподрядчикам, которые являются высококвалифицированными специалистами сторонней фирмы, с отказом от собственного бизнес-процесса, рассматривая его как способ кооперирования.[[6]](#footnote-6)

Таким образом, на настоящий момент аутсорсинг – это долгосрочное, ориентированное на результат сотрудничество с внешним поставщиком услуг по части деятельности, которая традиционно выполнялась внутри самой организации. Внешним поставщиком услуг является компания-аутсорсер.

Компания-аутсорсер — это специализированная организация, поставщик услуг аутсорсинга. Основным признаком компании-аутсорсера является выделение в бизнесе ключевого процесса оказания услуг, являющихся для других организаций вспомогательными.

Аутсорсинг отличается от других форм взаимоотношений между организацией и другими компаниями. Можно выделить следующие отличительные особенности, присущие аутсорсингу:

1. Договорная природа отношений аутсорсинга: аутсорсинг является практикой планирования, управления и реализации определенных видов работ внешней организацией в соответствии с условиями договора. [[7]](#footnote-7) Между заказчиком и аутсорсинговой организацией заключается гражданско-правовой договор, предметом которого выступает предоставление услуги или выполнение работы.
2. Длительный контракт и постоянное сотрудничество: на аутсорсинг передаются функции и процессы на основе длительного контракта (не менее 1 года), в отличие от единичной, эпизодической, случайной и ограниченной во времени покупки какого-либо товара и услуги.
3. На аутсорсинг внешнему подрядчику передаются только те процессы, функции и работы, которые могут или могли бы выполняться внутри самой организации собственными силами.
4. На аутсорсинг передаются непрофильные, обеспечивающие функции организации.
5. Аутсорсинг – часть стратегии управления компании, это не просто еще один вид партнерского взаимодействия между фирмами. Решение о передаче какой-либо функции сторонней специализированной организации принимается руководством компании.
6. Аутсорсинг осуществляется с целью более полного соответствия требованиям внешней среды: аутсорсинг выступает инструментом, позволяющим распределять внутренние и внешние ресурсы для достижения целей и задач организации. [[8]](#footnote-8)
7. Существуют две группы целей применения аутсорсинга: стратегические и оперативные. Стратегической цели – это последовательная концентрация организационных сил и ресурсов на основной, главной деятельности организации. А оперативной целью внедрения аутсорсинга является снижение издержек.
8. Организация-заказчик в лице аутсорсера получает «дополнительное» структурное подразделение организации, которое является юридически независимым от заказчика.

**1.2 Виды аутсорсинга**

В настоящее время различают четыре вида аутсорсинга: аутсорсинг информационных технологий, аутсорсинг бизнес-процессов, производственный или промышленный аутсорсинг и аутсорсинг управления знаниями.

1. IT-аутсорсинг (Informational Technologies Outsourcing - ITO) – делегирование сторонней организации вопросов, касающихся разработки, внедрения и обслуживания информационных систем:

- обслуживание сетевой инфраструктуры;

- проектирование и планирование автоматизированных бизнес-систем с последующим постоянным развитием и сопровождением;

- системная интеграция;

- размещение корпоративных баз данных на серверах специализированных компаний;

- создание и поддержка публичных WEB-серверов;

- управление информационными системами;

- приобретение в лизинг компьютерного оборудования; оффшорного программирования и т.д.[[9]](#footnote-9)

Привлечение аутсорсинговых компаний, специализирующихся в области IT -технологий позволяет:

• быстро организовать бесперебойную работу IT-систем,

• обеспечить требуемое качество сервиса (компания-поставщик несет финансовую ответственность за качество предоставляемого сервиса, что является гарантией высокого уровня предоставляемых ею услуг.)

• оперативно привлекать высококвалифицированных специалистов в области IT-технологий,

• значительно снизить риск потери важных данных,

• оптимизировать и спрогнозировать затраты,

• сконцентрироваться на основном профильном бизнесе компании,

• уменьшить затраты на обеспечение работы IT-отдела за счет того, что не надо содержать собственный IT-отдел в организации, содержание которого обходится намного дороже, чем привлечение IT-компании.

Выделяются три основные подвида IT-аутсорсинга.

1. Ресурсный аутсорсинг (или аутсорсинг персонала) - когда компания-заказчик использует компанию-аутсорсера, как компанию по подбору высококвалифицированного персонала. В этом случае компания-заказчик сама управляет внешними привлеченными ресурсами и, таким образом, самостоятельно несет ответственность за результат. Поставщик услуг (персонала в сфере IT-технологий) обеспечивает заказчика специалистами нужного уровня и своевременно осуществляет их замену, если это необходимо.
2. Функциональный аутсорсинг - аутсорсер полностью берет на себя все функции, которые заказчик ей передает, в связи с чем компания-заказчик может повысить эффективность управления своими расходами и значительно улучшить качество IT-сервисов. Эта форма IT-аутсорсинга более сложная, но при этом она считается более эффективной.
3. Стратегический аутсорсинг - полная передача управления IT-службами компании-аутсорсеру. Это наиболее полная и комплексная форма IT-аутсорсинга.
4. Второй вид аутсорсинга – это аутсорсинг бизнес-процессов (Business Process Outsourcing - BPO) - передача компании, оказывающей услуги аутсорсинга, функций тех или иных отделов, не являющихся для организации основными (например: управление персоналом, логистика, реклама, транспорт, охрана, уборка офиса). Аналогом аутсорсинга бизнес-процессов в государственном секторе выступает аутсорсинг административно-управленческих процессов.

Одним из направлений аутсорсинга бизнес-процессов является *кадровый аутсорсинг (HR Outsourcing)* – это привлечение внешних ресурсов, которые специализируются в области управления персоналом и обладают соответствующим опытом, знаниями, техническими средствами для выполнения всех или части ключевых функций по управлению человеческим капиталом организации. Компания-заказчик только формулирует задачи перед поставщиком услуг, и при этом право контроля, способ выполнения задачи, ответственность за достигнутый результат ложится на поставщика услуг.[[10]](#footnote-10)

В области управления персоналом на аутсорсинг передаются следующие процессы:

* расчет заработной платы,
* информационную и техническую поддержку,
* кадровое делопроизводство,
* подбор персонала,
* кадровое администрирование,
* подготовка отчетов и аналитических материалов.

 В сфере администрирования и делопроизводства на аутсорсинг могут передаваться следующие функции:

* ведения трудовых договоров и внутреннего нормативного документооборота, связанного с трудовыми отношениями;
* оформления приема и увольнения,
* оформление отпусков и командировок,
* оформление приказов по персоналу,
* создание штатного расписания и табеля учета рабочего времени.
1. Третий вид аутсорсинга - производственный аутсорсинг(Manufacturing Outsourcing – MO). Он применяется, когда компания-заказчик решает передать отдельный процесс по изготовлению промежуточного продукта внешнему производителю. Кроме того, возможен вариант продажи части своих подразделений другим компаниям и дальнейшего взаимодействия с ними уже в рамках аутсорсинга.
2. Еще один вид аутсорсинга, самый молодой, - это аутсорсинг управления знаниями (Knowledge Process Outsourcing – KPO). Суть его заключается в передаче аутсорсеру тех процессов, работ и функций, которые требуют глубоких и специальных знаний.

В зависимости от степени вовлеченности в процесс аутсорсинга сторонней организации выделяются еще два вида аутсорсинга: частичный и полный.

*Частичный и полный аутсорсинг* [[11]](#footnote-11) *(Таблица 1)*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Критерии** | **Форма аутсорсинга** | **Характеристики** |
| В выполнение работы вовлечены внутренние ресурсы организации-клиента | Частичный аутсорсинг | Компания-аутсорсер несет ответственность за:* выполнение отдельных видов или части работ;
* снижение рисков;
* возможность подбора индивидуальных решений.
 |
| Выполнение работы полностью осуществляется за счет ресурсов организации-аутсорсера | Полный аутсорсинг | Компания-аутсорсер полностью отвечает за:* предоставление собственных ресурсов для выполнения работ;
* возможность применения стандартных решений;
* снижение стоимости услуг;
* совершенствование технологий выполнения работ.
 |

В государственных организациях используется только частичный аутсорсинг, так как госорган не вправе передавать функцию или процесс сторонней организации полностью, а лишь отдельные составляющие процесса.

1.3 Предмет договора и характеристика субъектов аутсорсинг-отношений

Между фирмой-заказчиком и аутсорсинговой организацией заключается гражданско-правовой договор по предмету предоставления услуги или выполнения работы.

Однако, одной из проблем применения технологии аутсорсинга в России является неразвитость законодательной базы: понятие аутсорсинга в российском законодательстве отсутствует, и, следовательно, нет специального нормативно-правового акта, регулирующего взаимоотношения между заказчиком и организацией-аутсорсером по уровню сервиса, поэтому процесс оказания услуг аутсорсинга чаще всего регламентируется положениями гл. 39 ГК РФ и осуществляется на основе договора возмездного оказания услуг.

Согласно п. 1 статьи 779 ГК Российской Федерации предметом договора возмездного оказания услуг является совершение определенных действий или осуществление определенной деятельности исполнителем. Но в понятие предмета договора возмездного оказания услуг не включается результат, ради которого он заключается, так как результат не всегда может быть достигнут по ряду объективных причин. [[12]](#footnote-12)

Видимо, поэтому ряд исследователей полагает, что договор аутсорсинга и договор возмездного оказания услуг – не одно и то же.

Например, И.С. Шиткина полагает, что договор аутсорсинга необходимо отличать от договора возмездного оказания услуг, так как организация, предоставляющая персонал, не принимает на себя обязательств на оказание каких-либо услуг (в области управления, производства, строительства и т.д.), поскольку ее единственное обязательство - предоставление определенного количества персонала, соответствующего предъявленным к квалификации требованиям. [[13]](#footnote-13) В связи с этим, по ее мнению, под предметом договора аутсорсинга является предоставление аутсорсинговой организацией персонала в распоряжение другой организации для осуществления определенных функций и работ в организации-заказчике.

Л.В. Санникова полагает, что объектом обязательства по предоставлению персонала выступают действия, заключающиеся в обеспечении потребностей пользователя в работнике определенной квалификации.[[14]](#footnote-14)

Коршунова Т.Ю. считает, что при осуществлении аутсорсинга между двумя компаниями заключается гражданско-правовой договор, согласно которому работники состоят в штате организации-услугодателя и выполняют свою трудовую функцию, обслуживая организацию-услугополучателя. Специфика выполнения трудовой функции работниками состоит в том, что они, оставаясь в штате организации-услугодателя, фактически выполняют работу в другой организации, подчиняются ее требованиям и специально оговоренным правилам[[15]](#footnote-15).

По мнению И.А Ещенко, предмет договора аутсорсинга - имеет комплексное содержание и, как правило, включает в себя предоставление в распоряжение персонала организации-аутсорсера, соответствующего предъявленным к квалификации требованиям для осуществления определенных функций или определенной деятельности (участие в производственном процессе, управлении производством либо для выполнения иных задач, связанных с производством и (или) реализацией). [[16]](#footnote-16)

Таким образом, для облегчения применения аутсорсинга в российской практике, необходим специальный закон, регулирующий взаимоотношение по аутсорсингу. Так, к примеру, в США такой законодательный акт существует, в нем четко прописаны все действия по аутсорсингу, участники договора, предмет договора, что именно подразумевается под аутсорсингом, и поэтому, при возникновении каких-либо проблем, их можно оперативно решить, опираясь на закон.

**1.4 Целесообразность применения, преимущества и риски аутсорсинга**

Основной принцип аутсорсинга – «заниматься тем, что можешь и умеешь делать лучше, чем другие» и «поручать другим то, что они делают лучше и дешевле». [[17]](#footnote-17) Но прежде, чем поручить другим организациям выполнение части работ, необходимо оценить возможность и предполагаемые результаты внедрения подобной практики.

Главное условие успешного применения аутсорсинга — это анализ экономической целесообразности передачи непрофильных бизнес-процессов сторонней организации. Прежде чем принять решение о передачи определенной функции на аутсорсинг, руководство компании должно оценить целесообразность этого действия. Существует пять факторов, которые влияют на принятие решения об аутсорсинге:

1) фактор значимости

2) ресурсный фактор

3) стоимостной фактор

4) фактор качества

5) временной фактор

 *Фактор значимости*. С позиции полномочий, целей и задач организации анализируется, является ли функция, процесс, вид деятельности основным или вспомогательным (обеспечивающим) для организации. На аутсорсинг передаются только поддерживающие процессы.

 *Ресурсный фактор.* Выявляются функции, процессы и виды деятельности, для осуществления которых требуется первоочередное направление трудовых и материальных ресурсов.

 *Стоимостной фактор.* При анализе стоимостного фактора оцениваются общие затраты организации, связанные с исполнением функции или вида деятельности, предполагаемых на передачу на аутсорсинг.

 *Фактор качества.* Определяются функции и виды деятельности, реализация которых не обеспечивает требуемый уровень качества за счет ресурсов организации – оценка происходит по степени исполнения административного регламента.

 *Временной фактор.* Оценивается затраченное время в связи с исполнением функции или вида деятельности, рассматриваемых к передаче в аутсорсинг.

По результатам исследований государственного сектора возможно предложить еще несколько критериев оценки целесообразности аутсорсинга в органах власти:

*Формализуемость требований к выполнению процесса*. Необходимо иметь возможность зафиксировать в договоре по аутсорсингу виды и объем работ и услуг, нормативы качества предполагаемых результатов, требования соблюдения прав конечных потребителей, должны быть прописаны санкции, наступающие в случае несоблюдения условий контракта.

*Рыночный потенциал* - наличие рыночного предложения должного уровня (качества) со стороны сторонних организаций на выполнение требуемого процесса.

*Правовая допустимость* – то есть должна быть разработана законодательная база, регламентирующая процесс аутсорсинга.

*Политическая допустимость* – ОГВ должен самостоятельно принять решение о возможности передачи какой-то деятельности во внешнюю среду.

 По итогам анализа функций и видов деятельности уполномоченное должностное лицо формирует предварительный перечень функций и видов деятельности, которые целесообразно передать на аутсорсинг.

Для примера можно привести несколько из множества методик оценки эффективности и целесообразности аутсорсинга.

1. Методика, основанная на финансовом анализе – сравнение затрат на выполнение бизнес-функции собственными силами и цены приобретения данной функции у сторонней организации.

Формула оценки эффективности аутсорсинга:

$$Э\_{аут}=\frac{\sum\_{}^{}З\_{соб}}{\sum\_{}^{}З\_{приобр}}$$

где $\sum\_{}^{}З\_{соб}$ – сумма затрат на выполнение бизнес-процесса собственными силами (затраты на персонал, производственные площади, на хранение запасов и т.п.), $\sum\_{}^{}З\_{приобр}$ – сумма затрат на приобретение бизнес-процесса.

Если $Э\_{аут}$>1, то использование аутсорсинга эффективно, если же $Э\_{аут}$<1, то неэффективно.

Преимущество этой методики в том, что она позволяет количественно оценить использование аутсорсинга, рассматривает конкретный процесс и затраты, связанные с ним. А недостаток в том, что не учитываются качественные параметры при использовании аутсорсинга. [[18]](#footnote-18)

1. Методика, основанная на использовании бенчмаркинга. Суть ее в том, что организация, применяющая аутсорсинг, выбирает для сравнения предприятия-конкурентов и смотрит на достигнутые ими показатели деятельности с учетом и без привлечения аутсорсинга. Полученные данные обобщаются, анализируются и сравниваются. К основным показателям, которые подвергаются оценке, относятся: доля рынка, освоение новых видов продукции, численность персонала и т.д., которые сравниваются с аналогичными показателями предприятия-конкурента после осуществления аутсорсинга.[[19]](#footnote-19) И затем делается вывод об эффективности и целесообразности использования аутсорсинга.

Преимущество этой методики в том, что она самая эффективная, она позволяет как качественно, так и количественно оценить эффективность применения технологии аутсорсинга и получить реальные данные ее применения на примере конкурентов.

Сложность же этой методики в том, что оценка эффективности происходит после применения аутсорсинга другими организациями, кроме того, нет уверенности в достоверности и объективности информации, полученной о конкурентах. Так же, оценку эффективности на основе бенчмаркинга необходимо производить систематически, а это сложная и дорогостоящая процедура, занимающая долгое время.

Очевидно, что производить оценку эффективности и целесообразности аутсорсинга обязательно, чтобы избежать многих ошибок при его использовании, и оценку производить необходимо на этапе планирования, т.е. до заключения аутсорсингового контракта.

Обе эти методики можно использовать при анализе эффективности применения аутсорсинга в госоргане. В первом случае необходимо рассчитать затраты на выполнение конкретного АУП собственными силами и в случае передачи его на аутсорсинг, а во втором случае - проанализировать опыт передачи схожих АУП в других органах власти.

Привлечение внешней организации на выполнение ряда функций и процессов имеет свои очевидные *преимущества*:

1. Возможность сконцентрировать все внимание на основной деятельности организации, так как на аутсорсинг передаются непрофильные виды деятельности. Так же, ресурсы, как материальные, так и человеческие, которые раньше шли на выполнение вспомогательных процессов, можно перераспределить и направить на обеспечение и поддержание основного бизнеса, в связи с чем будет расти производительность и качество выпускаемой продукции или услуг и будет расти число клиентов, за счет хорошего сервиса.
2. Снижаются затраты при сохранении высокого качества производимых товаров или услуг. (По оценкам исследователей, сокращение затрат на операции составляет порядка 35%-50%). Стоимость снижается за счет следующих факторов: услуги организации-аутсорсера дешевле, так как заказчик покупает чистую услугу, без дополнительных расходов; аутсорсинг дает возможность сократить затраты на развертывание и поддержание системы стратегического развития, так как заказчик использует ресурсы подрядчика; нет необходимости в крупных инвестициях в передовые технологии для поддержки и развития неосновных процессов организации, ведь используются технологии специализированной организации.
3. Возможность сокращения персонала организации.
4. Более качественное выполнение непрофильных функций организации специализированными фирмами.
5. Доступ к технологиям более высокого уровня и ресурсам, которые отсутствуют внутри самой организации.
6. Возможность передачи ответственности за выполнение конкретных функций.
7. Увеличение оборотных средств.

Но кроме положительных моментов, аутсорсинг имеет и негативные стороны и риски. К *недостаткам* технологии можно отнести следующие моменты:

1. Риск передачи необоснованно большого количества процессов, что может лишить организацию части собственных ресурсов и возможностей.

2. Квалификация сотрудников некоторых аутсорсинговых компаний может быть недостаточно хорошая, поэтому услуги могут быть оказаны некачественно – проверить квалификацию работников аутсорсинговых компаний заранее практически невозможно (только основываясь на отзывах других организаций, уже пользовавшихся услугами данного аутсорсера, но эти сведения не всегда могут быть надежными), отношения между компанией-заказчиком и аутсорсером строятся на доверии.

3. Снижение мотивации собственного персонала.

4. Риск утечки важной информации – не каждая организация сможет доверить конфиденциальную информацию внешней стороне.

5. Недооценка затрат на аутсорсинг – могут возрасти издержки при передачи слишком большого числа функций.

6. Трудность количественной оценки экономии издержек при аутсорсинге.

7. Кроме того, как уже отмечалось, законодательная база в России по вопросам аутсорсинга не проработана. В законодательной базе России, в отличие от западных стран, где все действия по аутсорсингу прописаны в законе, отсутствует даже определение аутсорсинга. В связи с этим, могут возникнуть большие трудности, поэтому некоторые фирмы, опасаясь возможных проблем, предпочитают не связываться с такой технологией как аутсорсинг, не смотря на возможные экономические выигрыши от ее использования.

Таким образом, аутсорсинг – это технология, которая позволяет организации сосредоточиться на основной деятельности, избавив ее от выполнения вспомогательных функций, которые обязательно присутствуют в любой организации. На аутсорсинг передаются IT-поддержка, функции неосновных отделов (такие как финансы и управление кадрами) и др. Кроме достоинств, аутсорсинг, тем не менее, имеет и ряд рисков, поэтому необходимо проводить оценку целесообразности применения этой технологии, чтобы избежать потери различного рода ресурсов. **ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ТЕХНОЛОГИИ АУТСОРСИНГА В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

**2.1 Определение и отличительные особенности аутсорсинга в органах государственной власти**

Прежде чем начать рассматривать модели аутсорсинга административно-управленческих процессов, необходимо остановиться на истории применения данной технологии и отличительных особенностях ее использования в публичном секторе.

Долгое время эталоном силы и эффективности государства были самые развитые страны континентальной Европы - Франция и Германия. Административный аппарат этих стран был самым организованным и рационально устроенным, основан на принципах бюрократии. Однако со временем выяснилось, что в условиях динамично развивающейся рыночной среды такое устройство государственного аппарата тормозит развитие и экономики, и общества в целом.

Произошло изменение понимания эффективности государственного управления: под эффективностью стала подразумеваться способность власти вступать во взаимодействие с другими субъектами общества, при этом создавая устойчивость и динамичность развития социальной системы при наименьшем расходе общественных ресурсов. Выяснилось, что образцом государственной эффективности выступают эластичные сетевые структуры англо-саксонских стран (США, Великобритания), где государственное управление строится на принципах рынка публичных услуг. Многие функции, принадлежащие в государствах континентальной Европе правительству, в англо-саксонских странах осуществлялись в частном секторе, представляя собой своего рода услугу на рынке.

В 1980-1990-е гг. в США были сформулированы предложения по перестройке системы государственного управления по образцу рыночных институтов, ориентации государственной службы на оказание услуг "клиентам" и переходу к "новому государственному менеджменту" (New Public Management) на базе трех "Э" (экономия, энергичность и эффективность). [[20]](#footnote-20) Примерно в это же время в Великобритании консерваторы под предводительством М. Тэтчер, а затем и лейбористы принялись внедрять систему "нового менеджмента" в государственное управление.

Под влиянием США и Великобритании "новый менеджмент" и принципы "рыночного государства" стали копироваться и другими индустриально развитыми странами. В начале 2003 г. российские власти, желая добиться большей эффективности, также приступили к реформе системы управления, образцом для которой выступило "рыночное" государство, а технологической базой — "новый менеджмент".

Можно сказать, что разработчики административной реформы 2006-2010 гг. [[21]](#footnote-21) полагали, Россия будет преобразована в "рыночное" государство. Выяснилось, что функции государства можно разложить на точно зафиксированные в стандартах и регламентах услуги, а бюджетное финансирование связать с закупками данных услуг. Поэтому есть возможность передачи государственных услуг на аутсорсинг рыночным институтам, гражданскому обществу. Внедрение практик аутсорсинга поможет упорядочить взаимоотношения органов власти и частных организаций, что приведет к большей прозрачности исполнения функций, оптимизации расходов на их исполнение, возможности контроля качества отдельных административных процессов.

Хотя реформа удалась не полностью, все же сделан шаг к радикальным переменам в структуре и функциях центральной и региональной исполнительной власти.

Теперь рассмотрим применение технологии аутсорсинга органами государственной власти.

Для начала дадим определение аутсорсинга в госсекторе, а затем выделим его особенности.

Аутсорсинг в государственном секторе можно определить как передачу исполнения отдельного процесса или вида работ внешней организации при сохранении общей ответственности государственной организации путем заключения договора[[22]](#footnote-22). В Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2008 годах аутсорсинг применительно к органам государственной власти выступает в качестве механизма выведения отдельных видов деятельности за рамки функционирования органов исполнительной власти путем заключения контрактов с внешними исполнителями на конкурсной основе[[23]](#footnote-23).

Таким образом, кроме регулярности и договорной природы отношений (о которых речь шла в 1 Главе) выделяются следующие отличительные черты аутсорсинга в органах государственной власти (далее ОГВ):

1. Конкурсная основа. Определение внешних исполнителей происходит на основании победы в конкурсе на оказание работ или услуг - покупка по минимальной стоимости при требуемом качестве.
2. Ответственность и контроль. При аутсорсинге государственные органы привлекают к реализации процесса сторонние организации, оставляя за собой общий контроль[[24]](#footnote-24) и ответственность за осуществление процесса.
3. Ограниченность сферы применения аутсорсинга. Частным подрядчикам не могут передаваться исконно государственные функции и процессы. Так, исключительной прерогативой государства в лице государственных органов выступает деятельность по реализации властных полномочий, а именно по принятию решений относительно формирования и использования ресурсов и выработке правил поведения граждан и организаций[[25]](#footnote-25). На аутсорсинг могут передаваться только поддерживающие основную деятельность органа процессы – административно-управленческие процессы, во внешнюю среду, в отличие от бизнес-сферы, не может отдаваться полностью функция органа власти, а лишь бо́льшая совокупность административных процессов, исполняемых в ходе реализации данной функции.

Специалисты Института государственного и муниципального управления им. Клименко Высшей Школы Экономики в соответствии с критериями целесообразности (указанных в 1 Главе) разработали перечень типовых административных процедур, подлежащих аутсорсингу, который состоит из следующих основных блоков: основная деятельность ОГВ, кадровые вопросы, имущественный блок, юридический блок, материально-технический блок; блок IT-инфраструктуры. Полный перечень АУП, подлежащих аутсорсингу, вынесен в *Приложение 1.*

Что касается АУП, которые не могут быть переданы на аутсорсинг, решение о нецелесообразности передачи АУП на аутсорсинг принимается самостоятельно органом власти для каждого конкретного АУП. [[26]](#footnote-26) То есть в РФ не существует перечня процессов, не передаваемых на аутсорсинг.

Но, тем не менее, в США, к примеру, такой перечень есть, и он основан на принципе, что существуют «исконно государственные» виды деятельности, которые не могут исполняться частными компаниями. Данный перечень приведен в *Приложении 2.*

Известно, что существуют и другие способы взаимодействия государства и частного сектора (государственно-частное партнерства, государственный франчайзинг, приватизация), и аутсорсинг необходимо отличать от других форм взаимодействия[[27]](#footnote-27):

* При государственном франчайзинге контроль над качеством предоставляемой услуги остается за государственным органом, а ответственность же передается частной организации. В отличие от аутсорсинга государственный франчайзинг используется, когда тип покупаемой услуги или функции требует соблюдения определенных процедурных норм и выполнения публично-правовых обязанностей (деятельность электрических, газовых компаний).
* Государственно-частное партнерство (ГЧП) - такая форма взаимоотношений, при которой между ОГВ и частной организацией заключается договор, согласно которому государство производит услугу, а частная компания ее предоставляет (например, управление государственными дорогами).
* Приватизация подразумевает отказ ОГВ от ответственности за реализацию какого-либо процесса, ОГВ не производит и не предоставляет услугу, а государственное (муниципальное) имущество передается в собственность частной организации. (Примером такого взаимодействия является приватизация организаций здравоохранения).

Исследователи выделяют три подхода к организации аутсорсинга[[28]](#footnote-28) в ОГВ: централизованный, децентрализованный и кластерный («гибридный»).

Централизованный подход означает управление аутсорсингом в рамках единой уполномоченной правительственной организации (к примеру, управление по осуществлению государственного заказа продукции и услуг). Такая организация осуществляет управление контрактами, разрабатывает и устанавливает стандарты и нормативы в области аутсорсинга. Достоинства этого подхода в том, что происходит более специализированное и профессиональное управление аутсорсинговыми контрактами, имеются единые стандарты, с помощью которых проводится комплексная оценка эффективности и результативности аутсорсинга, т.е. разработана единая политика аутсорсинга, а так же имеются организационные ресурсы для реализации масштабных проектов. А недостатки централизованного подхода в том, что зачастую отсутствует индивидуальный подход и необходимый уровень гибкости.

Децентрализованный подход означает, что каждый орган власти разрабатывает свою собственную индивидуальную стратегию использования аутсорсинга. Данный подход позволяет достичь необходимой гибкости, но может быть несистемным и бессвязным. Кроме того, данный подход не подходит для реализации крупных аутсорсинговых проектов.

Кластерный подход («гибридный») означает, что ОГВ могут объединяться в кластеры или группы для организации совместных действий по реализации аутсорсинга. Управление аутсорсингом берут на себя отдельные органы - специализированные агентства в сферах, например, финансов, ИКТ, кадровой политики и др. Кластерный подход создает экономию от масштаба в случае, если одновременно у нескольких органов власти возникает необходимость в аутсорсинге одинаковых функций или схожих задач. Но недостаток этого подхода в сложности управления.

Выбор одного из трех подходов по организации аутсорсинга зависит от целей, затрат и условий, в которых действует государство

Для России технология аутсорсинга нова, в ОГВ прежде отсутствовал опыт ее использования, поэтому на этапе проведения административной реформы 2006 – 2010 гг. было принято решение использовать централизованный подход управления политикой аутсорсинга на федеральном уровне или на уровне субъекта федерации.

**2.2 Цели применения аутсорсинга в государственных организациях**

Аутсорсинг имеет большой потенциал и может значительно улучшить функционирование органов государственной власти, поэтому существует множество причин его использования. Рассмотрим подробнее, в чем выражаются преимущества этой рыночной технологии относительно органов государственной власти.

1. Главной целью применения аутсорсинга является эффективное и экономное расходование бюджетных средств, технология позволяет использовать бюджетные средства наилучшим образом посредством предоставления и закупки наиболее качественных услуг, а также при схожем качестве – наименее затратных их эквивалентов.
2. Сокращаются издержи на исполнение государственных функций и оказание государственных услуг.
3. Появляется возможность сфокусироваться на основной деятельности органа власти и использование высвободившиеся внутренние ресурсы и капитал для ее поддержания и осуществления.
4. Открывается доступ к ресурсам и технологиям, которых нет внутри государственной организации.
5. Можно сократить число административного и управленческого персонала.
6. Есть возможность разделить контроль и ответственность за сложные в управлении функции и разделить риски.
7. Возможность использовать разработанную лучшую практику в определенных процессах.
8. Повышается качество, и расширяются возможности оказания новых услуг.
9. Развитие экспертного и аналитического потенциала органа власти.
10. Конкуренция государственных органов и их подразделений между собой, что способствует их желанию увеличивать эффективность деятельности.

Безусловно, эффективнее будет комплексное достижение указанных выше преимуществ, но мировой опыт применения практики аутсорсинга свидетельствует, что существует два основных направления (обстоятельства) использования аутсорсинга в органах исполнительной власти: повышение качества исполнения функций и снижение издержек на исполнение функций.[[29]](#footnote-29)

Направление «повышение качества исполнения функций» подразумевает четкие цели с высокой потенциальной значимостью. Аутсорсинг используется как инструмент для достижения стратегических целей, при заданном бюджетном ограничении или требованиях граждан, а также при ограничении во времени. Великобритания, США, Австралия, Канада используют это направления аутсорсинга процессов. Иными словами, за счет передовых технологий и более качественных ресурсов внешней среды, использующихся для вспомогательных процессов, повышается качество исполнение государственной функции в целом.

Направление «снижение издержек на исполнение функций» означает сокращение издержек и повышение продуктивности. Страны, которые выбирают траекторию эффективности, фокусируются на технологической инфраструктуре и аутсорсинге административных процессов как средствах сокращения издержек и перевода капитала в выполнение основных функции.[[30]](#footnote-30) При применении аутсорсинга АУП можно снизить следующие затраты: на хранение определенных ресурсов; на персонал; на обеспечение деятельности организации; на управление и контроль. Это направления привело к значительным улучшениям в области эффективности и затрат такие страны, как Сингапур, Япония и Гонконг.

Мировой опытт использования аутсорсинга в органах исполнительной власти показывает,[[31]](#footnote-31) что в среднем органы и организации, выбравшие и использовавшие направление «повышение качества исполнения функций», были более успешны в достижении своих целей, чем те, кто лишь рассчитывал на значительное сокращение издержек на исполнение своих функций.

Что касается Российской Федерации, если рассматривать Концепцию проведения административной реформы, то можно сделать вывод, что не выбрано одно из направлений, нет определенности по приоритетам, а есть обе цели: «снижение издержек на выполнение функций» и «повышение эффективности государственных органов», а действовать одинаково эффективно по обоим направлением довольно непросто, особенно, если учесть, что Россия новичок в использовании аутсорсинга в государственном управлении.

**2.3 Порядок организации аутсорсинга в органе государственной власти**

Осуществление аутсорсинга необходимо проводить в соответствии с определенным порядком, включающим в себя перечень взаимосвязанных управленческих процедур, которые, в свою очередь, образуют цикл управления реализацией аутсорсинга. Каждая последующая процедура проистекает из предыдущей, то есть важно последовательное соблюдения каждой из предписанных процедур.

Выделяются четыре этапа проведения аутсорсинг-проекта:

1. Стратегическое обоснование и планирование аутсорсинга;
2. Разработка программы внедрения аутсорсинга;
3. Внедрение аутсорсинга;
4. Мониторинг результатов и оценка эффективности аутсорсинга.

Рассмотрим подробнее каждый из этапов.

Первый этап включает анализ текущего состояния государственной организации, ее целей и приоритетов, выявление проблем и путей их решения при использовании аутсорсинга принятие решения о передаче на аутсорсинг того или иного процесса, анализ рынка услуг и разработка технического задания. На данном этапе назначаются ответственные лица за разработку и внедрение практики аутсорсинга. Очень важно на первом этапе четко сформулировать ожидания от аутсорсинга и соизмерять масштаб работ со стратегическими направлениями деятельности организации[[32]](#footnote-32).

В рамках данного этапа осуществляются: [[33]](#footnote-33)

* Анализ существующих административно-управленческих процессов, определение достигнутых результатов каждого процесса, недостатков и трудностей при их осуществлении.
* Анализ целесообразности применения аутсорсинга для реализации конкретных административно-управленческих процессов (анализ рынка, расчет экономических параметров аутсорсинга, сопоставление издержек, прогноз эффективности аутсорсинга и др.).
* Анализ применимости аутсорсинга административно-управленческих процессов.
* Оценка возможных рисков;
* Разработка количественных и качественных требований к процессам (техническое задание)

Иначе говоря, на данном этапе оценивается функционирование организации в настоящем периоде до внедрения аутсорсинга.

На втором этапе разрабатывается программа внедрения системы аутсорсинга - нормативно-правовая база и методические рекомендации для системы аутсорсинга административно-управленческих процессов.

Третий этап – внедрение разработанной системы, то есть практическое использование системы аутсорсинга. После принятия решения об использовании аутсорсинга, происходит организация конкурса для выбора компании, которая будет аутсорсером АУП – по заранее определенным критериям и параметрам. Потом заключается контракт с победившей организацией, и эта организация приступает к исполнению контракта.

Во время выполнения контракта госорган взаимодействует со сторонней организацией, координирует и контролирует совместную деятельность. Важно следить за ходом выполнения контракта, если организация, к примеру, предоставляет услуги не должного качества или не соблюдаются прописанные сроки, то госоргану необходимо применить соответствующие санкции, которые предусмотрены контрактом.

Последним, четвертым этапом является анализ результатов работы и их сопоставление с запланированными показателями. На основании данной работы осуществляется корректировка и доработка системы, касающаяся совершенствования методического и организационного обеспечения аутсорсинга.[[34]](#footnote-34)

Цикл управленческих процедур, обеспечивающих реализацию аутсорсинг-проекта в органах государственной власти можно представить в виде схемы, представленной в *Приложении 3.*

**2.4 Проблемы применения аутсорсинга в государственных органах**

Несмотря на то, что аутсорсинг имеет много положительных моментов, его применение в государственном секторе имеет ряд проблем и ограничений.

Проблемой является сложность и запутанность процедур государственных закупок, частые изменения в политическом курсе руководства госоргана препятствуют реализации долгосрочных аутсорсинговых контрактов, низкие финансовые возможности госоргана так же не способствуют развитию инновационных технологий в управлении госсектором.[[35]](#footnote-35) Еще одной важной проблемой является страх утечки конфиденциальной информации – далеко не ко всей информации можно допускать сторонние организации. Кроме того, внедрению аутсорсинга сопротивляются сами работники госорганов из-за возможных сокращений и увольнений и снижения мотивации труда.[[36]](#footnote-36)

Теперь рассмотрим ограничения аутсорсинга применительно к Российской Федерации, которые происходят по большей части из несовершенств действующего законодательства.

1. Первое ограничение связано с бюджетным процессом. Бюджетные средства выделяются на годовой период, а конкурсы на выполнение работ и услуг могут проводиться только под каждое выделение средств из бюджета. Такие временные рамки значительно сокращают возможности планирования деятельности ОГВ и построению длительных контрактов с внешними подрядчиками, а одной из отличительных черт аутсорсинга, как было уже сказано, является долгосрочные и регулярные взаимодействия. Таким образом, в договорах об оказании услуг, срок должен быть сопоставим с периодом предоставления бюджетных средств[[37]](#footnote-37) - то есть не больше одного календарного года, а затем требуется проведение повторного конкурса по выбору поставщика таких же услуг, и в конкурсе может победить новая компания, услуги которой могут отличаться по качеству.
2. Для осуществления аутсорсинга ОГВ необходимо иметь гибкий бюджет, чтобы была возможность, в случае необходимости, привлечения дополнительных средств. Но, согласно российскому законодательству, статьи расходов бюджета четко прописаны, а возможность перевода средств с одной статьи расходов на другую затруднена: распорядитель бюджетных средств имеет право перемещать бюджетные ассигнования между получателями бюджетных средств в объеме не более пяти процентов[[38]](#footnote-38).

Так же, в соответствии с ФЗ-94 заказчиком может быть изменен объем предоставляемых товаров, работ и услуг не более чем на пять процентов, при этом цена контракта увеличивается или уменьшается пропорционально изменению объема[[39]](#footnote-39). То есть, при возникновении необходимости в дополнительных услугах в ходе реализации аутсорсинга, ОГВ не может изменять объем этих услуг более чем на пять процентов, поэтому придется проводить еще один конкурс на оказание аналогичных услуг или же выполнять их собственными силами.

1. Третьей проблемой является негибкость, консервативность, невосприимчивость к изменениям организационной структуры ОГВ. Зачастую, при привлечении внешнего исполнителя требуется сократить численность штата госоргана. Но для изменения численности работников, необходимо менять нормативные правовые акты, регулирующие деятельность подразделений и всего органа, что требуют затраты большого количества времени и осуществления множества дополнительных процессов. Кроме того, сотрудники госорганов имеют долгосрочные или бессрочные трудовые контракты, поэтому их увольнение - затруднительный процесс.
2. Еще одной проблемой является стоимость услуг аутсорсера: есть риск недооценки и переоценки стоимости контракта. В первом случае ОГВ низко оценит стоимость привлечения компаний для реализации АУП, что будет невыгодным для организаций-аутсорсеров, и они просто не заинтересуются предложением. Во втором случае внешние организации могут слишком высоко оценить стоимость услуг, что будет экономически неэффективным для заказчика.
3. Еще одним ограничением развития аутсорсинга в российских ОГВ выступает административная культура. Такие параметры российской бюрократии, как необязательность, низкая ответственность и недооценка организационных аспектов управленческой деятельности, вряд ли будут способствовать внедрению в практику деятельности государственных органов новых технологий управления[[40]](#footnote-40).
4. Зачастую в ОГВ отсутствует грамотная система контроля над осуществлением АУП сторонним подрядчиком, что может привести к неисполнению контракта.
5. Серьезным ограничением выступает отсутствие рынка поставщиков услуг – организаций, которые могут и хотели бы взяться за реализацию требуемых АУП. При отсутствии конкуренции отсутствует выбор, а качество работ компаний, готовых стать аутсорсером проверить нельзя, так как сравнивать их не с кем.

Таким образом, можно сделать вывод, что аутсорсинг АУП – вид контрактных отношений между государством и частным сектором, имеющий свои специфические черты и особенности, отличающие его от других форм контрактации. Аутсорсинг АУП может принести госоргану много преимуществ, улучшить деятельность и сократить издержки, но на пути развития аутсорсинга в органах государственной власти в России стоит множество проблем, решение которых – процесс долгий и трудоемкий. Но решив эти проблемы, можно способствовать не только развитию аутсорсинга, но и повышению общей эффективности государственного управления.

В следующей главе работы будет рассмотрена практика применения аутсорсинга в одном из ОГВ Российской Федерации.

**ГЛАВА 3. АУТСОРСИНГ АДМИНИСТРАТИВНО-УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ В МИНИСТЕРСТВЕ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА**

**3.1 Анализ текущей ситуации и проблем, стоящих на пути развития аутсорсинга в Министерстве**

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз РФ) - федеральное министерство Российской Федерации, обеспечивающее проведение единой агропромышленной политики.

Минсельхоз РФ осуществляет функции: по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, в сфере рыбного хозяйства, в сфере земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения), по оказанию государственных услуг в сфере агропромышленного комплекса, включая устойчивое развитие сельских территорий; по управлению государственным имуществом на подведомственных предприятиях и учреждениях.[[41]](#footnote-41)

В результате анализа сайта Минсельхоза, на основании анализа размещенных на Официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов ([www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)) перечней государственных заказов от Минсельхоза, на основе личных бесед в форме экспертных интервью с сотрудниками Министерства (были опрошены три заместителя Директора Департамента управления делами и организационной работы, десять специалистов отделов Департамента, а также три специалиста Департамента государственной службы и кадров) можно сделать ряд выводов о взаимодействиях Министерства по поводу передачи административно-управленческих процессов и работ внешним организациями.

1. Сотрудники Министерства отмечают, что его основная деятельность предполагает выполнение ряда административно-управленческих процессов, которые требуют больших трудозатрат сотрудников, носят всего лишь исполнительский характер и предполагают выполнение однотипных и повторяющихся задач. Осуществление таких процессов отвлекает основные ресурсы, ведет к расширению персонала и не позволяет сфокусировать внимание должностных лиц Министерства на осуществлении нормотворческих, контрольно-надзорных и иных управленческих функций прямой деятельности Министерства. Чтобы оптимизировать деятельность и решить подобные проблемы, иногда приходится задействовать ресурсы внешней среды.
2. Сотрудники Минсельхоза утверждают, что такая практика, как аутсорсинг не используется в деятельности Министерства, ведь даже в российском законодательстве отсутствует определение этого понятия, поэтому не ясна суть аутсорсинга, что понимается под этой технологией, принципы, критерии выведения того или административно-управленческого процесса на аутсорсинг, какие АУП возможно передавать на аутсорсинг, а какие необходимо выполнять в рамках госоргана.
3. Тем не менее, в результате анализа Официального сайта Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов и раздела «Конкурсная документация» сайта Минсельхоза, выявлено, что Минсельхоз взаимодействует с внешними организациями и передает внешним исполнителям следующие виды вспомогательных процессов:
* Обслуживание информационной инфраструктуры Министерства, в том числе техническое обслуживание сетей и компьютеров;
* Техническое обслуживание оборудования, в том числе копировальной техники и систем кондиционирования;
* Организация Российских экспозиций на международных выставках по агропромышленной тематике. Например, для организации выставки «Золотая Осень 2013» внешним поставщикам были заказаны следующие виды работ и услуг: разработка дизайн-проектов, строительство выставочных стендов и планшетныех экспозиций, сооружение рекламных конструкций, фито-дизайн, холодильное оборудование, сооружение подвесных конструкций;
* Реализация мероприятий по сопровождению, организации функционирования Автоматизированной информационной системы Минсельхоза России и Электронно-цифровой подписи;
* Выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в сфере агропромышленного комплекса;
* Создание справочно-информационной базы правовых актов;
* Транспортное обслуживание;
* Мониторинг СМИ;
* Информационное обеспечение деятельности Министерства;
* Уборку помещений.
1. Теперь рассмотрим, как происходит привлечение сторонних организаций к выполнению перечисленных услуг и работ.

Хотя специалисты Минсельхоза и отмечают, что аутсорсинг не используется в Министерстве, тем не менее, как было сказано ранее, в российских органах власти применение аутсорсинга попадает под действие существующего российского законодательства в области государственных и муниципальных закупок - Федерального закона от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Можно сделать вывод, что аутсорсинг в Минсельхозе приравнен к осуществлению государственных закупок, то есть финансированию потребностей в работах и услугах, которые необходимы для поддержания основной деятельности. Выбор исполнителей осуществлялся на конкурсной основе, а процессов заключение контрактов происходит в соответствии с правилами и принципами заключения государственных контрактов, установленных Гражданским кодексом РФ, в которых определены процедуры и механизмы контроля в зависимости от особенностей конкретного АУП. (В *Приложении 4* показан пример документа, который содержит сведения о государственном контракте или гражданско-правовом договоре, заключенном по итогам размещения заказа Министерства сельского хозяйства)

1. Взаимодействие с внешними организациями, организация конкурсов происходит исходя из вновь возникших текущих потребностей. Системность, какой-либо предварительный анализ, анализ предыдущего опыта и оценка потребностей в дополнительных ресурсах, периодический контроль реализации отдельных видов работ внешними организациями отсутствуют. То есть, чтобы внедрение аутсорсинга было возможным, необходимо решить эти проблемы. Возможные варианты решения будут представлены в следующем разделе.
2. В ходе интервью с сотрудниками департаментов было выяснено, что несколько лет назад (2006-2010 года, когда был дан старт упомянутой административной реформе) была инициатива внедрения технологии аутсорсинга в деятельность министерства со стороны высшего руководства. Но при смене руководства работы по внедрению технологии были прекращены, так как новое руководство посчитало, что существуют более важные задачи. Таким образом, в Минсельхозе присутствует еще одна проблема, упомянутая в Главе 2 настоящей работы – подверженность политическому влиянию.
3. Рассмотрим еще некоторые проблемы, которые препятствуют развитию аутсорсинга в Минсельхозе. Необходимо отметить особенность менталитета руководства: относиться с недоверием ко всему новому, ведь аутсорсинг не опробован на практике, не разработана общая, единая, проверенная на практике универсальная методика, которая позволила бы произвести расчет экономического эффекта от внедрения аутсорсинга. Считается, что выполнять многие процессы внутри самого Министерства будет намного дешевле, чем заказывать услуги со стороны, и уверенности в том, что качество предоставленной услуги будет выше, чем ее выполнить самостоятельно, нет. Кроме того, там считают, что руководству проще поручить подчиненным выполнение работы, чем организовывать конкурс, тратить время на заключение контракта, а если в процессе исполнения контракта выясниться, что нужны дополнительные ресурсы, или же необходимо внести какие-то изменения в контракт, это очень сложно сделать на практике, для этого требуется дополнительное время, процедуры, а зачастую это вообще невозможно осуществить из-за привязки к целевому финансированию – Счетная палата Министерства не выделит дополнительные бюджетные средства, так как по законодательству этого сделать нельзя.

Можно сказать, что пока технология аутсорсинга является слишком сложной для Министерства, руководству проще сделать все «по старинке», это проверенно и надежно, пусть и не так эффективно, как если применять новые технологии в управлении.

В следующем разделе работы будут даны рекомендации, которые можно использовать в Министерстве сельского хозяйства РФ при внедрении в его деятельность аутсорсинга АУП.

**3.2 Рекомендации по внедрению аутсорсинга АУП в деятельность Минсельхоза**

Как следует из мирового опыта внедрения аутсорсинга в госсектор, данная технология может принести большой положительный эффект, а если грамотно проработать базу для ее внедрения, то можно избежать практически всех проблем. В связи с этим можно дать следующие рекомендации Министерству сельского хозяйства по внедрению аутсорсинга.

Как уже упоминалось, решение о привлечении частной компании для выполнения административно-управленческого процесса в каком-либо подразделении Министерства носит индивидуальный характер, то есть отсутствует механизм взаимодействия между департаментами и подразделениями по вопросам аутсорсинга. Решить эту проблему возможно путем создания в структуре Министерства в одном из департаментов – в Департаменте управления делами и организационной работы – особого отдела, который будет заниматься вопросами взаимодействия Министерства с внешними организациями по поводу осуществления закупок товаров, услуг и процессов. Данный отдел будет играть ключевую роль в управлении технологией аутсорсинга в Министерстве. Состав отдела, его полномочия, функции закрепляются ведомственным нормативно-правовым актом, и подписывается этот документ Министром, так как решение об использовании аутсорсинга принимается на уровне высшего руководства.

Данная мера будет являться сутью децентрализованного подхода к организации аутсорсинга в госоргане, когда каждый отдельно взятый орган власти разрабатывает свою собственную индивидуальную стратегию использования аутсорсинга. Централизованный подход не может быть использован, так как не выработана общая политика управления аутсорсингом на федеральном уровне.

Отдел по управлению аутсорсинга будет осуществлять следующие полномочия:

Закрепление единых стандартов применения аутсорсинга АУП.

 Отдел создает и в ведомственных нормативных актах закрепляет единые стандарты использования аутсорсинга в Министерстве. Стандарты и нормативы придадут взаимодействию с внешними организациями системность, будут понятны принципы, процедуры, основания выведения АУП за пределы Министерства, а так же будет разработан список АУП, рекомендованных к передаче на аутсорсинг.

С учетом специфики деятельности Министерства, все процессы можно разделить на основные и поддерживающие. Выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере агропромышленного комплекса, рыбного хозяйства, земельных отношений, оказание государственных услуг в сфере агропромышленного комплекса, управление государственным имуществом на подведомственных предприятиях и учреждениях – эти функции относятся к профильным (отраслевым) процессам, осуществляемые в Департаментах Министерства (Структура Министерства сельского хозяйства РФ представлена в *Приложении 5*).

Но, как и во всех других организациях, кроме основных профильных функций, в Минсельхозе осуществляются обеспечивающие, поддерживающие основную деятельность процессы. Как было сказано в Главе 2, именно такие процессы возможно передавать на аутсорсинг внешним подрядчикам. На аутсорсинг возможно передавать многие функции и процессы, осуществляемые в Департаменте государственной службы и кадров, Департаменте управления делами и организационной работы, Департаменте правового обеспечения.

Департамент управления делами и организационной работы создан в целях организации документационного, организационного, информационного, материально-технического обеспечения деятельности Министерства, то есть большинство видов деятельности являются обеспечивающими. Например, следующие процессы возможно передать на аутсорсинг:

 - прием, регистрацию, первичную обработку входящей документации, передачу входящей документации руководству Министерства и исполнителям (департаментам Министерства и, при необходимости, подведомственным Министерству Федеральной службе и Федеральному агентству), регистрацию исходящей документации;

 - архивное хранение документов, их учет, использование, подготовку и передачу в установленном порядке на постоянное хранение в государственный архив;

 - функционирование, развитие и программно-техническое сопровождение системы электронного документооборота в структурных подразделениях центрального аппарата Министерства;

- реализация мероприятий по информационному взаимодействию в рамках межведомственного электронного документооборота (МЭДО);

- технологическое взаимодействие с информационно-телекоммуникационными сетями и информационными системами органов государственной власти и организаций;

- мероприятия по обеспечению охраны административных зданий и отдельных объектов Министерства, деятельность подразделений охраны;

- организационно-техническое обеспечение совещаний и других мероприятий с участием Министра, координационных и совещательных органов (советов, комиссий, рабочих групп) в Министерстве;

- инвентарный учет материальных ценностей, контроль за содержанием помещений, коммунально-эксплуатационным обслуживанием и соблюдением режима противопожарной безопасности в зданиях Министерства.

- автотранспортное обслуживание Министерства, и др.

Оценка целесообразности аутсорсинга АУП

Как было сказано в Главе 2, существуют несколько критериев целесообразности выведения процесса на аутсорсинг. В предыдущем пункте перечень АУП составлен по критерию «связь с осуществлением властных полномочий», но есть и другие критерии: экономический, ресурсный, временной и др. Отдел по управлению аутсорсингом Министерства должен оценить целесообразность выведения на аутсорсинг АУП, который необходим тому или иному департаменту или отделу. Кроме всего прочего, в первую очередь необходимо оценить затраты на осуществление процесса собственными силами и при аутсорсинге. Затраты складываются из многих составляющих, таких как затраты на персонал, ресурсы, помещения, оборудование. (Можно использовать формулу, которая приведена в разделе 1.4 настоящей работы). Кроме этого, отдел может использовать методику на основе бенчмаркинга: изучить опыт других министерств в передаче конкретного АУП сторонним фирмам. Затем Отдел по аутсорсингу предоставляет свое заключение в департамент, который отправил запрос.

Организация конкурса на предоставление работ и услуг.

Далее Отдел по управлению аутсорсингом занимается организацией конкурса.

Прежде всего, необходимо произвести маркетинговое исследование рынка аутсорсинговых услуг: оценить размер рынка, уровень конкуренции, уровень технологического развития, качества предоставляемых услуг, репутация аутсорсинговых фирм. Если уровень развития рынка не соответствует должному уровню, принимается решение о продолжении выполнения АУП в стенах Министерства. Если же исследование покажет положительный результат, то Отдел должен направить запрос в Счетную палату Министерства о выделении целевых средств на предоставление требуемой услуги. В случае положительного ответа Счетной палаты Отдел по аутсорсингу занимается организацией конкурса.

Конкурс организуется в строгом соответствии с ФЗ-94 и ГК РФ. Максимально четко и подробно прописываются предмет, условия договора, ответственность, формы контроля во избежание проблем и неполноты контракта – прописываются механизмы взаимодействия между поставщиком и заказчиком в случае изменений условий контракта.

После определения победителя подписывается договор об оказании услуг, и наступает следующая стадия управления аутсорсингом.

Контроль исполнения контракта.

Отдел по аутсорсингу выступает посредником при взаимодействии аутсорсинговой организации и заказчиком услуги – отделом или департаментом Минсельхоза. Отдел по управлению аутсорсингом контролирует условия исполнения контракта, решает спорные моменты, которые могут возникнуть между исполнителем и заказчиком, консультирует по любым вопросам. Аутсорсер предоставляет заказчику исключительно услугу, а все прочие виды взаимодействие происходит через Отдел. Такая мера позволит оптимизировать деятельность Министерства, даст возможность сотрудникам структурных подразделений заниматься своими прямыми обязанностями, а не отвлекаться и тратить время на решение вопросов, которые не входят в их прямые обязанности.

Оценка результатов.

Отдел по аутсорсингу должен проводить постоянную оценку результативности аутсорсинга, не только на этапе подготовки - оценку целесообразности, но и на этапах реализации с целью возможного совершенствования взаимодействия, и по завершению контракта, чтобы зафиксировать опыт, сравнить плановые показатели с теми, что получились в итоге, учесть ошибки и выявить новые способы совершенствования аутсорсинговой практики.

Таким образом, можно сделать вывод, что внедрение аутсорсинга АУП в деятельность Министерства сельского хозяйства РФ возможно, целесообразно, если будут соблюдены рекомендации по созданию в структуре органа Отдела по управлению аутсорсингом. С помощью аутсорсинга можно снизить нагрузку на персонал Министерства, то есть избавить работников от выполнения однотипных, повторяющихся процедур, которые носят лишь обеспечивающий характер и не связаны с выполнением прямых служебных обязанностей. К примеру, госслужащему приходится тратить часть своего времени на работу с документами – от поиска необходимого документа до определения его в архив. Или же руководителю часто приходится объяснять подчиненным, как должно организовать тот или иной административно-управленческий обеспечивающий процесс, так как подчиненный не знает, как правильно работать с подобного рода функциями. Вместо этого целесообразнее пригласить профессионала, который знает, в чем состоит суть обеспечивающей деятельности. А для аутсорсинговой организации такая деятельность является основной, она получает прибыль и, таким образом, заинтересована в предоставлении услуг наилучшего качества, дабы заработать репутацию надежной и успешной компании.

Так же хотелось бы отметить, что Отдел по управлению аутсорсингом, его существование не должно подвергаться политическим веяниям, ведь аутсорсинг повышает эффективность функционирования госоргана, помогает наилучшим образом расходовать бюджетные средства, сокращает издержки. Так описывал классик государственного управления 28-й президент США Вудро Вильсон в своей работе "Изучение администрации" 1887 года дихотомию: изменения в политическом руководстве не должны влиять на деятельность неизменного административного аппарата. То есть политические решения не должны вредить деятельности исполнительной власти – административного аппарата, который воплощает в жизнь политические решения самым эффективным способом.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Итак, по результатам работы можно сделать ряд следующих выводов.

Требования динамичной внешней среды и проблемы внутреннего устройства обуславливают поиск новых подходов к управлению государственной организацией.

В различных исследованиях был разработан ряд способов совершенствования процессов в организации. Одним из таких способов является аутсорсинг. В рамках проведенной работы были рассмотрены особенности применения технологии аутсорсинга в государственном секторе, принципы использования данной технологии, была проанализирована практика аутсорсинга в органах государственной власти в России (на примере Министерства сельского хозяйства РФ), целесообразность и проблемы использования ее в государственном секторе.

Аутсорсинг является одним из видов контрактов в государственном секторе, основными характеристиками которого являются устойчивое и регулярное взаимодействие со сторонней организацией на основе договора, заключенного на длительный срок по результатам проведенного конкурса, при этом ответственность и контроль за результат процесса остается у органа государственной власти.

Выявлено, что целесообразность аутсорсинга в органах государственной власти можно оценить по следующим параметрам: связь с осуществлением властных полномочий, формализуемость требований к выполнению процесса, рыночный потенциал аутсорсинговой фирмы, издержки на организацию аутсорсинга в госоргане, политическая и правовая допустимость аутсорсинга в органе власти.

Анализ практики применения аутсорсинга в государственных организациях России, в частности Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, выявил ряд проблем и ограничений, препятствующих развитию данной технологии. Среди этих проблем выделяется неразвитость и неполнота законодательной базы, негибкость организационной структуры органов власти и особая административная культура, присущая государственным органам. Так же серьезной проблемой является отсутствие рынка аутсорсинговых услуг и риск неправильной оценки стоимости контракта.

Для успешного внедрения аутсорсинга процессов в государственные органы, надо комплексно подойти к решению упомянутых проблем. Чтобы систематизировать, оптимизировать и формализовать практику аутсорсинга в органах власти, рекомендуется создавать в структуре данного органа Управления аутсорсингом, на которое ложится функция взаимодействия с поставщиками услуг из частного сектора. Такое управленческое решение позволит госоргану получить все выгоды от использования аутсорсинга и избежать возможных проблем.

**СПИСОК ИСТОЧНИКОВ**

***Официальные документы***

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ (ред. от 19.12.2006)
2. Гражданский кодекс Российской Федерации.
3. Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2009 - 2011годах (одобрена распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2008г. № 1789-р)
4. Концепция стандартизации формального представления административных процессов государственного управления. Отчет о проведении научно-исследовательской работы «Разработка методических рекомендаций по описанию и оптимизации процессов в органах исполнительной власти в рамках подготовки внедрения ЭАР.». 1 этап. – М.: Государственный университет-Высшая школа экономики, 2005. – 67 с.
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 г. № 450 "О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации" (в ред. Постановлений Правительства РФ от 04.09.2012 № 881)
6. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. №1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2008 годах».
7. Федеральный закон от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

***Учебники, учебные пособия, статьи***

1. Андерсен Б. Бизнес-процессы. Инструменты совершенствования / Под общ. ред. Ю.П. Адлера; пер. с англ. С.В. Ариничева. – М.: РИА «Стандарты и качество», 2005
2. Аникин Б.А., Рудая И.Л. Аутсорсинг и аутстаффинг: высокие технологии менеджмента: Учеб. Пособие. – М.: ИНФРА-М, 2006.
3. Аутсорсинг бизнес-процессов. Советы финансового директора / Под общ. ред. В.В. Голда; пер. с англ. Н.И. Кобзаревой. – М.: Вершина, 2006..
4. Аутсорсинг в государственных организациях. Дерегулирование экономики и устранение административных барьеров, Российская Федерация. –
5. Аутсорсинг: создание высокоэффективных и конкурентоспособных организаций: Учеб. пособие / Под ред. Проф. Б.А. Аникина. – М.: ИНФРА-М, 2003.
6. Батаева Н.С., Крючкова П.В., Потапенко М.С., Тамбовцев В.Л.,
Шаститко А.Е. Публичные услуги и функции государственного управления. – М.: ТЕИС, 2002.
7. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление: Учебник. – М.: Гардарики, 2005.
8. Граждан В.Д. Антибюрократическая революция: возможна ли она // Власть. — 2009. — №10
9. Календжян С.О. Аутсорсинг и делегирование полномочий в деятельности компаний. Диссертация доктора экономических наук: 08.00.05. – М.: ПроСофт-М, 2005.
10. Календжян С.О. Аутсорсинг и делегирование полномочий в деятельности компаний. – М.: Дело, 2003.
11. Калинин А. Реформирование структуры государственного управления: причины и технологии / Общество и экономика, 2006, №7.
12. Кашин С. Британия на хозрасчете // Секрет фирмы. 2005. №30
13. Клименко А.В. Механизмы нового государственного управления и модернизированной бюрократии в концепции административной реформы / Чиновник, 2005, №5.
14. Князева И.В. Антимонопольная политика в России: учебное пособие. – М.: Омега-Л, 2006.
15. Лексин В.Н., Лексин И.В., Чучелина Н.Н. Качество государственного и муниципального управления и административная реформа. – М.: «Европроект», 2006.
16. Маринко Г.И. Управленческий консалтинг: Учеб. пособие. – М.: ИНФРА-М, 2005.
17. Михайлов Д.М. Аутсорсинг. Новая система организации бизнеса: учебное пособие. – М.: КНОРУС, 2006.
18. Отчет о научно-исследовательской работе «Разработка механизма аутсорсинга административно управленческих процессов органов государственной власти, включая процессы управления информационными технологиями, в рамках формирования системы требований к использованию информационных и коммуникационных технологий в государственном управлении» М.: Государственный университет - Высшая школа экономики, 2007
19. Разработка методических рекомендаций по описанию и оптимизации процессов в органах исполнительной власти в рамках подготовки внедрения ЭАР. Отчет о проведении научно-исследовательской работы. Часть I. – М.: Государственный университет - Высшая школа экономики, 2004., C. 68.Outsourcing in Government: The Path to Transformation. Accenture,
June 2002.
20. Синяев В. Экономическая целесообразность аутсорсинга // Маркетинг. 2006. N 3
21. Соловьев А.И. Принятие государственных решений: учебное пособие. – М.: КНОРУС, 2006
22. Спарроу Э. Успешный IT-аутсорсинг / Пер. с англ. – М.: КУДИЦ-ОБРАЗ, 2004.
23. Шестоперов А.М. Аутсорсинг как способ оптимизации административно-управленческих процессов в органах государственной власти (на примере ФАС России). – М.: Серия «Бизнес-Тезаурус», 2007.
24. Шестоперов А.М. «Аутсорсинг деловых процессов в государственном управлении» Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М: 2010
25. Якобсон Л.И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика. – М.: ГУ-ВШЭ, 2000.
26. Якобсон Л.И. Экономика общественного сектора: Основы теории государственных финансов: Учебник для вузов. – М.: Аспект Пресс, 1996.
27. Chen, Yu-Che; Perry, James L. IT Outsourcing: A Primer for Public Managers. IBM Endowment for The Business of Government, February 2003.
28. Drezner, D.W. (2004) The Outsourcing Bogeyman [www.foreignaffairs.org](http://www.foreignaffairs.org)
29. Glickson, G. Information technology outsourcing. A Handbook of government. Second edition. (www.icma.org)

Griffith & Figgis, 1997; Grimshaw, Vincent & Willmott, 2002; ACCENTURE, 2003

1. Grossman, G., Helpman, E.: Outsourcing in a global economy. Rev Econ Stud 72, 135-159 (2005)
2. Hendry J. Culture, community and networks: the hidden cost of outsourcing // European Management Journal. 1998. Vol. 13.
3. Is it Virtuous to be Virtual? The VC Viewpoint", Justin Chakma, Jeff L Calcagno, Ali Behbahani and Shawn Mojtahedian, Nature Biotechnology Volume 27, Number 10, October 2009
4. Johnston V., Seldenstat P. Privatization policy and public management // Public Management. NY. 2000..
5. Kakabadse A., Kakabadse N. Outsourcing in the public services: A comparative analysis of practice, capability and impact // Public Administration and Development. 2001. Vol. 21.
6. Kakabadse A., Kakabadse N. Outsourcing: A Paradigm Shift // The Journal of Management Development. 2000. Vol. 19..
7. O’Looney J.A. Outsourcing state and local government services: decision-making strategies and management methods. Quorum Books, 1998.
8. Outsourcing in Government: The Path to Transformation. Accenture, June 2002.
9. Overby, S (2007) ABC: An Introduction to Outsourcing. CIO.com.
10. The Outsourcing Bogeyman Daniel W. Drezner Published by: [Council on Foreign Relations](http://82.179.249.32:2066/action/showPublisher?publisherCode=cfr) ISSN: 00157120
11. Ya Ni, A., Bretschneider, S. Why Does State Government Contract Out Their E-government Services? / Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences, 2005.

***Материалы Интернета***

1. Институт аутсорсинга (The Outsourcing Institute). – <http://www.outsourcing.com> (19.02.07).
2. Новый контракт на аутсорсинг с правительством Великобритании. – [http://www.siemens.ru/itsolutions/siemens.sbs?res=ru/press/news/n10072006](http://www.siemens.ru/it-solutions/siemens.sbs?res=ru/press/news/n10072006) (11.03.07).
3. Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Российской Федерации. - <http://www.mcx.ru/>
4. Официальный сайт Российской Федерации для размещения информации о государственных и муниципальных заказах. – <http://www.zakupki.gov.ru> .
5. Середа С., Шалманов С. Семь «за» и семь «против» ИТ-аутсорсинга. – <http://www.cnews.ru/reviews/free/gov2006/articles/seven.shtml#2> (05.03.07).
6. INT: Outsourcing in government is growing and getting more sophisticated, finds new research. – <http://ec.europa.eu/idabc/en/document/1084/364> (30.01.07).

1. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 1935. [↑](#footnote-ref-1)
2. Михайлов Д.М. Аутсорсинг. Новая система организации бизнеса: учебное пособие. – М.: КНОРУС, 2006. С. 42. [↑](#footnote-ref-2)
3. Календжян С.О. Аутсорсинг и делегирование полномочий в деятельности компаний. Диссертация доктора экономических наук: 08.00.05. – М.: ПроСофт-М, 2005. С. 7. [↑](#footnote-ref-3)
4. Михайлов Д.М. Аутсорсинг. Новая система организации бизнеса: Учебное пособие. М.: КНОРУС, 2006. С. 12. [↑](#footnote-ref-4)
5. Румянцева Е.Е. Новая экономическая энциклопедия. 2-е издание. М.: ИНФРА-М, 2006. С. 31 — 32. [↑](#footnote-ref-5)
6. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2005. С. 29. [↑](#footnote-ref-6)
7. Спарроу Э. Успешный IT-аутсорсинг / Пер. с англ. – М.: КУДИЦ-ОБРАЗ, 2004. С. 9. [↑](#footnote-ref-7)
8. Михайлов Д.М. Указ. соч. С. 13. [↑](#footnote-ref-8)
9. Ефимова С., Пешкова Т., Коник Н., Рытик С. Аутсорсинг // Управление персоналом, 2006 [↑](#footnote-ref-9)
10. Глоссарий Аутсорсинга бизнес-процессов (BPO) Разработан комитетом по BPO НП «АСТРА» Дата: 14 июня 2012 года [↑](#footnote-ref-10)
11. Аникин Б.А., Рудая И.Л. Аутсорсинг и аутстаффинг: высокие технологии ме-неджмента: Учеб. Пособие. – М.: ИНФРА – М, 2006. С. С. 71. [↑](#footnote-ref-11)
12. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.01.2007 № 1-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 779 и пункта 1 статьи 781 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью "Агентство корпоративной безопасности" и гражданина В.В. Макеева» // Вестник Конституционного Суда РФ, № 1, 2007 [↑](#footnote-ref-12)
13. Шиткина И.С. Договор предоставления персонала: что это такое? // Хозяйство и право. 2004. № 1. С. 99. [↑](#footnote-ref-13)
14. Санникова Л.В. Обязательства об оказании услуг в российском гражданском праве. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 99. [↑](#footnote-ref-14)
15. Коршунова Т.Ю. Правовое регулирование отношений, связанных с направлением работников для выполнения работ в других организациях (заемный труд) // Трудовое право. 2005. № 6. [↑](#footnote-ref-15)
16. Ещенко И.А. О предмете договора аутсорсинга // Гражданское право, 2009, № 1 [↑](#footnote-ref-16)
17. Аникин Б.А., Рудая И.Л. Указ. соч. С. 48. [↑](#footnote-ref-17)
18. Воронин Э.Е. Аутсорсинг на предприятиях промышленности: риски и возможности осуществления. С.64 [↑](#footnote-ref-18)
19. Долгий В.И. Развитие трудового и кадрового потенциала Саратовской области // Кадровик. 2010. № 12 [↑](#footnote-ref-19)
20. Граждан В.Д. Антибюрократическая революция: возможна ли она // Власть. — 2009. — №10 [↑](#footnote-ref-20)
21. Указ Президента РФ "О мерах по проведению административной реформы в 2006 - 2010 годах" от 23 июля 2006 г. №824 [↑](#footnote-ref-21)
22. Outsourcing in Government: The Path to Transformation. Accenture, June 2002. P. 4. [↑](#footnote-ref-22)
23. Лексин В.Н., Лексин И.В., Чучелина Н.Н. Качество государственного и муниципального управления и административная реформа. – М.: «Европроект», 2006. С. 50. [↑](#footnote-ref-23)
24. Johnston V., Seldenstat P. Privatization policy and public management // Public Management. NY. 2000. Pp. 389. [↑](#footnote-ref-24)
25. Батаева Н.С., Крючкова П.В., Потапенко М.С., Тамбовцев В.Л., Шаститко А.Е. Публичные услуги и функции государственного управления. – М.: ТЕИС, 2002. С. 51. [↑](#footnote-ref-25)
26. В соответствии с итоговым проектом Постановления Правительства «О применении аутсорсинга административно-управленческих процессов в государственных органах исполнительной власти». [↑](#footnote-ref-26)
27. Шестоперов А.М. Аутсорсинг как способ оптимизации административно-управленческих процессов в органах государственной власти (на примере ФАС Рос-сии). – М.: Серия «Бизнес-Тезаурус», 2007. [↑](#footnote-ref-27)
28. O’Looney J.A. Outsourcing state and local government services: decision-making strategies and management

methods. Quorum Books, 1998. P. 16–17. [↑](#footnote-ref-28)
29. Отчет о научно-исследовательской работе «Разработка механизма аутсорсинга административно управленческих процессов органов государственной власти, включая процессы управления информационными технологиями, в рамках формирования системы требований к использованию информационных и коммуникационных технологий в государственном управлении» М.: Государственный университет - Высшая школа экономики, 2007 [↑](#footnote-ref-29)
30. Отчет о научно-исследовательской работе – Указ.соч. [↑](#footnote-ref-30)
31. Griffith & Figgis, 1997; Grimshaw, Vincent & Willmott, 2002; ACCENTURE, 2003 [↑](#footnote-ref-31)
32. Михайлов Д.М. Указ. соч. С. 44. [↑](#footnote-ref-32)
33. Шестоперов А.М. Аутсорсинг как способ оптимизации административно-управленческих процессов в органах государственной власти (на примере ФАС России). – М.: Серия «Бизнес-Тезаурус», 2007. [↑](#footnote-ref-33)
34. Шестоперов А.М. Аутсорсинг как способ оптимизации административно-управленческих процессов в органах государственной власти (на примере ФАС России). – М.: Серия «Бизнес-Тезаурус», 2007. [↑](#footnote-ref-34)
35. Outsourcing in Government: The Path to Transformation. Accenture,
June 2002. P. 12. [↑](#footnote-ref-35)
36. Kakabadse A., Kakabadse N. Outsourcing in the public services: A comparative analysis of practice, capability and impact // Public Administration and Development. 2001. Vol. 21. P. 410. [↑](#footnote-ref-36)
37. Шестоперов А.М. Аутсорсинг как способ оптимизации административно-управленческих процессов в органах государственной власти (на примере ФАС Рос-сии). – М.: Серия «Бизнес-Тезаурус», 2007. с 58 [↑](#footnote-ref-37)
38. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ (ред. от 19.12.2006). Ст. 233. [↑](#footnote-ref-38)
39. Федеральный закон от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Ст. 9. [↑](#footnote-ref-39)
40. Соловьев А.И. Принятие государственных решений: учебное пособие. – М.: КНОРУС, 2006 С. 341. [↑](#footnote-ref-40)
41. Постановление Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 г. № 450 "О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации" (в ред. Постановлений Правительства РФ от 04.09.2012 № 881) [↑](#footnote-ref-41)